

**I CONACSO - Congresso Nacional de Ciências Sociais: desafios da  
inserção em contextos contemporâneos. 23 a 25 de setembro de 2015,  
UFES, Vitória-ES.**

**CONSCIÊNCIA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS DA  
CASA DOS CONSELHOS DE VITÓRIA<sup>1</sup>**

Arthur Gomes Dau – Universidade Federal do Espírito Santo<sup>2</sup>

Márcia Prezotti Palassi – Universidade Federal do Espírito Santo<sup>3</sup>

**Resumo:** Os conselhos gestores são instâncias deliberativas que necessitam da ativa participação da sociedade para funcionar. Porém, encontramos conselhos que ainda remetem aos padrões tradicionais de gestão pública e funcionam como meros entes burocráticos. Neste contexto, buscamos neste trabalho analisar em que modelo de administração pública os conselhos estudados se enquadram: gestão pública tradicional ou societal. O objetivo é analisar a consciência política e a participação dos conselheiros dos conselhos pertencentes à Casa dos Conselhos de Vitória no Espírito Santo - ES. O marco teórico é modelo de análise da consciência política para compreensão da participação em ações coletivas de Sandoval (2001). Trata-se de uma pesquisa qualitativa, cujos dados baseiam-se na análise de documentos, entrevistas informais semiestruturadas e observação às plenárias do Conselho, submetidos à análise de conteúdo (BARDIN, 2004).

**Palavras-chave:** Consciência Política; Conselhos Gestores; Participação.

### **Introdução**

A participação da sociedade civil na gestão pública é uma forma de alinhar interesses e demandas da população com as ações dos governos federal, estaduais e municipais. No Brasil a participação tem sido marcada por dois fenômenos importantes segundo Avritzer (2007): ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das instituições participativas. Para Gohn (2011, p. 16), “o entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira”. Portanto, a

---

<sup>1</sup> Este é um trabalho proemial cujo conteúdo teórico e levantamento de dados empíricos compõe uma dissertação de mestrado em processo de pesquisa.

<sup>2</sup> Mestrando em Administração pelo Programa de Pós Graduação em Administração da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. E-mail: arthurgdau@yahoo.com.br

<sup>3</sup> Doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Professora do Departamento de Administração, do Programa de Pós-Graduação em Administração e do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. E-mail: mprezotti@hotmail.com

participação se torna essencial à busca de direitos e condições igualitárias, bem como de afirmação da cidadania.

Os conselhos gestores de políticas públicas são um dos canais de aproximação entre esses dois segmentos, Estado e sociedade civil, os quais começaram a estreitar laços na administração pública brasileira a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, quando o Estado descentralizou a gestão de políticas públicas, trazendo-as mais próximas dos municípios e dos cidadãos (GOHN, 2001). São instâncias públicas, porém não estatais, que se caracterizam pela interação entre a sociedade e o poder público. Encontram-se nas esferas federal, estadual e municipal, definindo políticas de assistência à população, com a participação dela própria no controle e na prestação de contas junto aos governos. O Portal da Transparência do Governo Federal caracteriza os conselhos como “canais efetivos de participação, que permitem estabelecer uma sociedade na qual a cidadania deixe de ser apenas um direito, mas uma realidade” (BRASIL, 2015). É através deles que a relação entre a população e o governo se torna mais estreita no cumprimento de políticas e práticas subscritas pelo governo, à prestação de contas a população e à ativa participação do povo.

Essa participação ativa da população no processo de criação e controle de políticas promovidas pelo Estado só foi possível com a descentralização das ações envolvendo políticas públicas no Brasil, em ato da Constituição de 1988. Antes disso, essas ações eram centralizadas e burocráticas, geridas pelo Governo Federal. Sua incorporação à gestão pública como veículos de participação e controle social foi promovida pelas leis orgânicas municipais. Esse movimento “foi dinamizado pela ampla institucionalização de conselhos nas áreas de saúde e assistência social, como condição para o repasse de verbas orçamentárias” (OLIVEIRA, 2009, p. 84). Gohn (2001) enfatiza que essa mudança tornou os conselhos novas formas de expressão, representação e participação, dotados, em tese, de poder de transformação política. Tataçiba (2003) considera o papel da participação um elemento renovador e de mudanças na gestão local, fundamental para o processo de redemocratização do Brasil, atuando de forma a consolidar a democracia entre os cidadãos.

Assim como no Brasil, no município de Vitória (ES) houve no fim de 1980 e início de 1990, “uma intensa abertura de espaços para a população popular” (SILVA e BRITO JÚNIOR, 2009, p. 39). Porém, só se torna efetivo seu propósito, se os conselhos se estabelecerem como entidades plurais, com forte poder de participação e deliberação populares, não se deixando transformar em meros instrumentos burocráticos de repasses de verbas e de manobras políticas, remetendo-se aos antigos padrões de gestão pública.

Dentro dessa discussão alguns entraves são percebidos no funcionamento dos conselhos de políticas públicas, por exemplo, a hegemonia estatal através da representação do poder público e a falta de tradição participativa brasileira (DAMASCENO e GÓIS, 2010). Esses fatores corroboram para uma passividade deliberativa dentro dos conselhos e interfere no cumprimento de sua proposta principal que é a de ser um espaço consultivo e deliberativo. Diante deste cenário, o problema que se procura responder é: os conselhos constituintes da Casa dos Conselhos de Vitória, ES são tratados como efetivos canais de participação da sociedade, atuando como colegiados consultivos e decisórios, remetendo-se aos conceitos da Gestão Pública Societal (PAES DE PAULA, 2005) ou ainda sofrem influências dos preceitos tradicionais, tornando-se meros órgãos de caráter burocrático? Neste contexto, este artigo tem como objetivo analisar a consciência política (SANDOVAL, 2001) dos conselheiros dos conselhos constituintes da Casa dos Conselhos de Vitória, ES (Conselhos Municipais de Assistência Social, dos Direitos do Idoso, dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos Direitos da Pessoa com Deficiência e da Segurança Alimentar e Nutricional, confrontando suas características com os modelos de administração pública, a fim de responder ao problema de pesquisa proposto.

Este trabalho faz parte de um levantamento preliminar de dados teóricos e empíricos para uma dissertação de mestrado. Ele está estruturado em sete partes, sendo a primeira esta introdução. A seguir, apresentamos uma breve revisão da literatura sobre a participação nos conselhos, o marco teórico adotado, a metodologia da pesquisa, um panorama sobre a Casa dos Conselhos, os resultados encontrados até o momento e as considerações finais.

### **Uma breve revisão de literatura sobre os Conselhos**

A participação dos indivíduos nos processos de decisão e na prestação de contas junto à sociedade onde vivem só se estruturou no Brasil nos idos dos anos de 1980. Essa participação se deu no surgimento de movimentos sociais e suas atuações conjuntas às comunidades eclesiais de base, sindicatos, associações de moradores e algumas categorias de funcionários públicos (GOHN, 2011). Gohn (2011, p. 52) também esclarece que “a participação popular foi definida, naquele período, como esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade”. Suas principais demandas relacionavam-se à redemocratização do país, com a

eleição de representantes legítimos da sociedade civil e a constituição de mecanismos e instrumentos de participação (DEMO, 1988).

Com a ascensão das classes populares aos governos estaduais e municipais no final de 1980, fazendo oposição à elite que governava, surge o conceito da participação cidadã, que trazia, na passagem de 1980 para 1990, pela primeira vez, a institucionalização dos mecanismos de participação, compostas por representantes eleitos diretamente da sociedade de onde provêm (GOHN, 2011). Esses mecanismos, os conselhos gestores, incluídos nos arcabouço jurídico do Estado Brasileiro pela Constituição Federal de 1988, tornaram-se o principal instrumento de alinhamento entre interesses diretos da sociedade civil e governo, bem como uma nova forma de gestão pública. Assim, criaram-se novas relações de gestão compartilhada entre sociedade e Estado, que requerem a consolidação de estruturas institucionais capazes de sustentá-las e de atores que estejam dispostos a trabalhar em prol da democracia deliberativa (OLIVEIRA, 2009).

Atualmente, os conselhos estão presentes na maioria dos municípios brasileiros, seja por imposição de lei ou pela livre intenção dos governos municipais. Mas, existem diversos entraves e limitações que rodeiam o funcionamento desses ambientes de participação e geram ônus para a população, principalmente quando se trata da gestão de políticas públicas: fragmentação; falta de estrutura física, de clareza sobre o que se entende por participação e de capacitação dos conselheiros; baixa participação de conselheiros; uso do mecanismo para manobras políticas, etc.

Fucks e Perissinotto (2006), Silva e Brito Júnior (2009), Kleba *et al* (2010) e De Carvalho (2013), fornecem informações sobre o funcionamento dos conselhos gestores em diversas regiões do país. Destacamos nestes trabalhos aspectos relacionados à estrutura desses ambientes, o papel dos conselheiros, a eficácia política dos mesmos e a conduta da sociedade civil e governamental nas ações cotidianas desses instrumentos participativos. Silva e Brito Junior (2009) fazem uma análise minuciosa dos conselhos gestores do município de Vitória (ES), contribuindo para que tenhamos um mapa da ação conselheirista na gestão pública do município.

Os conselhos da área de assistência social de Vitória (Conselho Municipal de Assistência Social, da Pessoa Portadora de Deficiência, do Idoso, da Criança e do Adolescente e da Segurança Alimentar e Nutricional) foram criados na década de 1990, exceto o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, que foi criado através de lei municipal em 2005. Silva e Brito Junior (2009) nos mostram que existe nesses

conselhos, segundo a percepção dos próprios conselheiros, um efetivo grau de publicidade nas informações, abertura aos cidadãos e participação em conferências, o que nos indica uma permeabilidade da sociedade nesses instrumentos participativos. Outro aspecto relevante à pesquisa diz respeito ao grau de articulação com outros espaços, onde se percebe uma fragilidade na relação entre os conselhos e o legislativo municipal. Quanto à representatividade e participação dos conselheiros, Silva e Brito Junior (2009) esclarecem que na maioria das reuniões dos conselhos, os conselheiros estão presentes em número significativo. Quanto ao grau de efetividade dos conselhos, ou seja, a avaliação dos conselheiros sobre as ações dos conselhos, os autores mostram que esta avaliação é positiva para os entrevistados, pois consideram que os conselhos cumpriram suas funções.

Através desse breve panorama, tem-se um diagnóstico de como se encontravam os conselhos municipais do município de Vitória (ES) à época da pesquisa. Nota-se uma aprovação das ações conselhistas, participação ativa e um efetivo funcionamento estrutural dos conselhos. A seguir apresentamos o marco teórico deste estudo, que pretende apresentar um diagnóstico parcial da consciência política dos conselheiros da Casa dos Conselhos, complementando os estudos anteriores citados nesta parte do trabalho.

### **O Modelo de Consciência Política de Sandoval**

O conceito de consciência política de Sandoval (2001) é inspirado no conceito de *consciência operária de Touraine* (1996)<sup>4</sup>, onde este autor estabelece três dimensões básicas para a construção da consciência operária: identidade, oposição e totalidade. Entretanto, Sandoval (2001) viu a necessidade de somar a elas mais uma dimensão: a predisposição para intervenção. Sendo assim, o autor define como consciência política como “um composto de dimensões psicológicas sociais inter-relacionadas de significados e informações que permitam aos indivíduos tomar decisões quanto ao melhor curso de ação dentro de contextos políticos e situações específicas” (p, 185).

Sandoval (2001) cita sete dimensões que compõem a construção da consciência política: identidade coletiva; crenças, valores e expectativas societais; sentimentos de interesses coletivos e antagônicos, eficácia política, sentimento de justiça e injustiça, vontade de agir coletivamente e metas de ação coletiva. Essas dimensões são conceituadas em forma de sentimentos, “permitindo visualizar as mudanças nas estruturas e relações sociais e como elas afetam a predisposição das pessoas para agirem em defesa de seus

---

<sup>4</sup> Para aprofundamento: TOURAINE, A. **La conscience ouvrière**. Paris: Seuil. 1996.

interesses” (PALASSI, 2011, p. 137). Vale ressaltar que não há hierarquia entre estas dimensões, elas servem para analisar as reflexões que um sujeito faz para decidir se participa de uma ação coletiva ou individual.

A dimensão da *Identidade Coletiva* caracteriza-se pelo sentimento de pertencimento de um indivíduo ou sua identificação a um ou mais grupos sociais. Sandoval (2001) salienta a importância desta dimensão, pois diversos autores apontam “a importância dos processos de identificação de grupo como um alicerce para um compromisso de participar na política” (SANDOVAL, 2001, p. 186) e também devido à importância dada pela Teoria dos Movimentos Sociais em entender como os processos de identificação interferem na determinação da participação do indivíduo em determinado movimento social. Sandoval (2001) cita os trabalhos de Melucci (1996), Hogg & Abrams (1990), Jenkins (1996), Tajfel (1985) e Gans (1992) como contribuidores para a formulação desta dimensão.

A dimensão *crenças, valores e expectativas sociais* que um indivíduo desenvolve em relação à sociedade onde vive nos dá uma noção de mundo deles, apresentada de maneira mais explícita em forma de ideologia política. Esta dimensão revela a lente pela qual o indivíduo vê e interpreta a sociedade, suas perspectivas e expectativas sobre temas que envolvem o seu dia a dia e o de seus iguais. Palassi (2011) explica que esta dimensão manifesta-se junto à identidade individual e coletiva (TAJFEL, 1981), caracterizadas por representações sociais do indivíduo, produzida nas interações e experiências com demais grupos. Corroborando este raciocínio, Sandoval (2001) vê em Heller (1972), no íntimo dessas relações, a presença da espontaneidade no cotidiano, fazendo com que o indivíduo assimile fatos, comportamentos e crenças, sem, no entanto, submetê-los a uma reflexão.

A *identificação de interesses coletivos e antagônicos*, outra dimensão, consiste no sentimento do indivíduo em relação a como seus interesses materiais e simbólicos se opõem aos interesses de outros grupos e até que ponto os interesses antagônicos levam à concepção da existência de adversários coletivos da sociedade. Sandoval (2001) salienta que é necessária a noção de um adversário visível, para que se possa mobilizar indivíduos e ações coordenadas contra um alvo específico.

A dimensão *eficácia política* busca compreender o sentimento do indivíduo sobre sua capacidade de interferir em uma situação política. Sandoval (2001) utiliza-se da teoria da atribuição de Hewstone (1989) através da interpretação do nexo de causalidade dividida em três *locus*: a impotência percebida diante de fenômenos naturais e transcendentais; a busca por soluções individuais para problemas sociais e soluções conjuntas sobre aflições

que envolvem o grupo a que o indivíduo pertence. Conforme Sandoval (2001) é por meio desta dimensão que se descobre se os indivíduos são capazes de se tornarem atores com o propósito de mudar suas próprias vidas.

A dimensão *sentimento de justiça e injustiça* explica a capacidade do indivíduo de perceber, em um arranjo social, o nível de reciprocidade social existente (SANDOVAL, 2001). O autor baseia-se no conceito de justiça social de Moore (1978) que se refere ao sentimento de concordância entre as obrigações e as recompensas. Desse modo, quando o indivíduo acredita que não há equilíbrio nas relações e que parte das relações recíprocas se volta contra ele, ele passa a entendê-la como injustiça.

Para descrever a dimensão *vontade do indivíduo em agir coletivamente* Sandoval (2001) apoia-se em Klandermans (1992). Esta dimensão é “mais instrumental da predisposição de um indivíduo para realizar um conjunto de ações coletivas, como forma de procurar reparação de injustiças cometidas contra ele” (SANDOVAL, 2001, p. 189). Envolve três aspectos que condicionam a participação coletiva: o primeiro refere-se aos custos e benefícios envolvendo laços interpessoais e de lealdade resultantes da participação ou não em determinado movimento; o segundo remete aos ganhos e perdas de benefícios materiais relativos à participação em um movimento e o terceiro refere-se aos riscos físicos ao se engajar em ações coletivas. Por fim, se tem a avaliação do indivíduo sobre a organização do movimento e sua capacidade de implementar as ações propostas.

A dimensão *metas e ações do movimento* reportam-se ao grau em que os participantes percebem a correspondência entre os objetivos do movimento, suas estratégias de atuação, sentimentos de injustiça e de eficácia política com aquilo que é efetivamente realizado nas ações coletivas (SANDOVAL, 2001). Centra-se na percepção do indivíduo de que as ações do movimento estão condizentes com os aspectos ideológicos, materiais e simbólicos que originaram tal ação coletiva em determinado momento.

A análise da consciência política através das dimensões propostas por Sandoval (2001) está relacionada aos significados das expressões verbais e de atitudes dos indivíduos e aos dados do contexto de onde emergem tais significados, associando-os, conforme salienta Palassi (2011). Deste modo, suas análises contribuem para o desenvolvimento do compromisso da participação em ações coletivas de maneira ativa e não de forma meramente mecânica e burocrática ou opta-se pela ação individual.

A seguir apresentamos a metodologia da pesquisa que gerou os dados para a análise da participação ou não dos conselheiros na Casa dos Conselhos de Vitória-ES.

### **Método**

Neste trabalho optamos por uma abordagem qualitativa pelo fato de se buscar o contato direto entre o pesquisador e os atores da pesquisa, “procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo” (GODOY, 1995, p. 1).

Para fins deste trabalho, reunimos as informações levantadas no período de agosto a setembro de 2015, para apresentar um diagnóstico parcial da consciência política dos conselheiros dos conselhos da Casa dos Conselhos. Realizamos, portanto, observações às plenárias para analisar o compromisso de participação e contestação dos representantes (FERREIRA; TORRECILHA; MACHADO, 2012), levantamento da documentação pública pertinente à criação dos conselhos e seus regimentos (PIMENTEL, 2001) e, ainda, levantamento de dados através de um roteiro de entrevistas informais semiestruturadas (FRASER e GONDIM, 2004) com os conselheiros representantes da sociedade civil e governo durante as plenárias, envolvendo questões pertinentes às dimensões da consciência política proposta por Sandoval (2001). A seleção dos conselheiros entrevistados se deu pelo destaque dos mesmos durante atuação nas plenárias. As informações obtidas foram submetidas à análise de conteúdo *a priori* (BARDIN, 2004), cujas categorias analíticas são as dimensões do modelo de consciência política de Sandoval (2001) apresentado anteriormente.

### **Contexto de pesquisa: A Casa dos Conselhos de Vitória no Espírito Santo**

A Casa dos Conselhos é um espaço físico onde estão contidos os conselhos pertencentes à área da assistência social do município de Vitória: Conselho Municipal de Assistência Social (Comasv), dos Direitos da Criança e do Adolescente (Concav), do Idoso (Coimid), dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Comped) e o Conselho Municipal da Segurança Alimentar e Nutricional (Consea). É um espaço que permite uma maior articulação e fortalecimento das relações entre estes conselhos. A composição dos representantes é paritária. O número de conselheiros, porém, varia de conselho para conselho.



O Comasv atua no acompanhamento, fiscalização e avaliação dos serviços de assistência social por entidades públicas e privadas, além de fiscalizar a gestão dos recursos destinados à área da assistência social. Caracteriza-se como órgão superior de deliberação colegiada, tendo caráter também fiscalizador.

O Concav objetiva a formulação, a deliberação e o controle das políticas de atendimento às crianças e adolescentes, além de gerir o Fundo Municipal para a Infância e a Adolescência. Tem caráter deliberativo.

Ao Comid compete a formulação de políticas e projetos voltados para a melhoria da qualidade de vida dos idosos. É um órgão de deliberação e de avaliação e planejamento da Política Municipal do Idoso.

O Comped tem caráter deliberativo, consultivo, de assessoramento e fiscalizador. Entre suas funções está a de formular diretrizes e zelar pela implementação dos direitos da pessoa com deficiência.

Finalmente, o Consea, colegiado de caráter consultivo e propositivo, atua no acompanhamento da política municipal de segurança alimentar e nutricional, envolvendo projetos, orçamentos e, ainda, articulando ações junto à sociedade civil.

Os conselheiros se reúnem, em plenária ordinária, uma vez por mês. A participação se dá de forma ativa pelos conselheiros representantes da sociedade civil e também do governo. Ações e ideias são levadas à pauta das reuniões com a finalidade de apresentar, debater e elaborar estratégias para colocá-las em prática. Frisamos a importância da participação efetiva dos conselheiros como forma de tornar a plenária um instrumento democrático, onde todos tem voz e devem se fazer presentes. Dahl (2005) explica que um ambiente só alcança um estágio efetivamente democrático quando existe nesse ambiente a capacidade de abertura à participação e que aqueles que participam tenham poder de contestação. Desse modo, como principal pilar de desempenho desses mecanismos participativos está o trabalho consciente e frequente de seus representantes.

### **Resultados preliminares**

Analisando a participação dos conselheiros representantes da sociedade civil e do governo nas plenárias e através das entrevistas informais realizadas com eles durante no período agosto a setembro de 2015, pode-se apresentar um diagnóstico parcial, sob a ótica da consciência política do modelo proposto por Sandoval (2001).

Durante as entrevistas e através das falas dos conselheiros nas reuniões plenárias é possível notar a posição de representante com relação àquilo que acredita e entende ser seu papel. O fato de terem consciência de suas funções e da importância da representatividade efetiva nos trabalhos dos conselhos nos revela um sentimento de *eficácia política*. Por meio de suas ações, os conselheiros de ambas representações, acreditam que podem mudar a situação atual em que se encontra sua sociedade. Para os representantes da sociedade civil, a participação efetiva nos conselhos tem poder de transformação. A participação e sua influência política no bairro ou na organização que representam surte mais efeito em curto prazo. No entanto, uma parcela dos representantes da sociedade civil acredita que levar as demandas da sua região e da sua categoria às reuniões dos conselhos contribui para uma melhoria gradual da situação em que se encontram. Os representantes do governo nos revelam uma vontade política para, junto a suas secretarias, mudar estruturas engessadas de gestão que dificultam uma maior fluidez dos trabalhos dos conselhos.

Essas informações nos permitem fazer uma análise sobre a dimensão identidade coletiva do modelo de Sandoval (2001). Pelo fato de estarem dispostos a levar as demandas das regiões e das entidades a que pertence, a maioria dos representantes da sociedade civil se diz profundamente engajado nas ações destinadas à sua comunidade. Entendem que fazem parte daquele ambiente e sentem que pertencem àquele conjunto de pessoas.

Duas dimensões do modelo de Sandoval (2001), a *identificação de interesses coletivos e antagônicos* e o *sentimento de justiça e injustiça* são explicitados nas falas e nas ações dos conselheiros representantes do governo e da sociedade civil no instante em que se mostram esclarecidos quanto ao alinhamento de suas propostas com aquilo que representantes da mesma categoria reivindicam. Os conselheiros governamentais compreendem a importância das ações das secretarias que representam junto ao funcionamento dos conselhos. No entanto, para uma parcela dos conselheiros da sociedade civil há uma dificuldade em assimilar aquilo que é antagônico ao seu interesse e de sua representação. Não há, para eles, de forma clara, um mapa político das ações conselhistas. Existem divergências e opiniões contrárias dentro de um mesmo segmento, como por exemplo, na representação da sociedade civil. Porém, não foi possível aprofundarmos sobre o motivo de tais divergências até o momento.

Os conselheiros entrevistados mostraram-se convictos quanto às *crenças e valores* dos lugares de onde veem, com relação aos conselhos e sua importância como espaço

participativo e também sobre o governo. Para eles, o conhecimento sobre temas relacionados à participação social, à capacitação técnica e o conhecimento sobre o funcionamento dos conselhos produz uma posição crítica que é de vital importância na manutenção de suas ações e no processo de deliberação de propostas.

Outro ponto que se destaca nas análises corresponde às *metas e ações coletivas*. O sentimento de correspondência entre aquilo que é proposto pelos conselhos e o que é efetivamente realizado é revelado no instante em que os representantes dos cidadãos ouvidos se mostram desanimados por alguns rumos que os trabalhos dos conselhos tomam. Para eles é preciso mais compromisso político dos conselheiros e dos governantes. A visão que nos foi passada é a de que os conselhos possuem capacidade para um efetivo funcionamento, porém impedimentos de ordem burocrática e política, não aprofundados pelos conselheiros, ainda existem.

Através dessas análises, percebe-se um conjunto de características que remetem os conselhos estudados ao paradigma da gestão pública societal (PAES DE PAULA, 2005), cujos atributos estão ligados, principalmente, a uma concepção participativa, lúcida e deliberativa da gestão pública. Entretanto, é necessário frisar que existem características pertencentes também à gestão pública tradicional, porém de forma rasa. Essas características não foram aprofundadas pelos conselheiros durante este primeiro contato, o que esperamos compreender ao longo das próximas etapas da pesquisa. A seguir faremos algumas considerações finais acerca da análise realizada de acordo com as informações levantadas.

### **Considerações finais**

Neste trabalho apresentamos um diagnóstico parcial da consciência política dos conselheiros sob a ótica do modelo de Sandoval (2001).

A análise dos dados obtidos por meio das técnicas descritas nos revela um panorama participativo e inclusivo nos conselhos estudados. Isso se dá através da análise dos regimentos e leis de criação dos conselhos: abrangem diversos segmentos da sociedade civil e possuem mecanismos de pluralização dos membros. Através das observações e das entrevistas, percebe-se que os conselheiros de ambas as representações contribuem com notória percepção sobre os mecanismos de funcionamento dos conselhos, possuem consciência da importância da sua participação e do engajamento junto aos seus representados e se sentem motivados a lutar pelos direitos de sua categoria. As plenárias

desses conselhos se caracterizam por serem reuniões com participação ativa e objetiva e não meramente cumpridoras de burocracia.

A limitação deste estudo está relacionada à análise superficial realizada, pois se trata de um levantamento de dados preliminares para a composição das informações necessárias ao mapeamento do objeto de estudo da nossa pesquisa. Como proposta metodológica para obtenção dos dados da pesquisa completa, utilizaremos, além das observações conforme foram feitas, revisão da documentação interna dos conselhos, como atas, livros de presença e organogramas e entrevistas semiestruturadas formais, orientadas para as dimensões da consciência política de Sandoval (2001), a fim de aprofundar a análise exposta até o momento.

Este diagnóstico preliminar corrobora a literatura revisada sobre os conselhos da área da assistência social de Vitória (ES), tendo em vista que retrata uma participação conselheira ativa e preocupada com suas ações, de acordo com os estudos de Silva e Brito Junior (2009). No entanto, problemas foram detectados como entraves políticos e burocráticos, bem como a dificuldade de diálogo com as instâncias superiores da gestão pública municipal. Desse modo, este estudo contribui para enriquecer a literatura sobre a análise da ação conselheira na Casa dos Conselhos do município de Vitória (ES) ao apresentar um panorama de como estão sendo desenvolvidos os trabalhos dentro desses ambientes e se esses espaços estão cumprindo com seus objetivos legais.

## Referências

AVRITZER, L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da Autorização à Legitimidade da Ação. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443 a 464, 2007.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 3ª. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 13 ago, 2015.

BRASIL. Portal da Transparência da Presidência da República. Disponível em: < <http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 05 abr, 2015.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITÓRIA (Espírito Santo). Resolução nº 052, de 17 de novembro de 2011, Vitória.

DAMASCENO, L. B. e GÓIS, J. B. H. Poliarquias e Participação Social no Brasil: um estudo de um Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 264 - 276, ago./dez 2010.

DAHL, R. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 2005.

DE CARVALHO, J. S. Conselhos municipais: sua contribuição para o desenvolvimento local. *In*: ENCONTROS NACIONAIS DA ANPUR. v. 8, 2013. Recife. **Anais**. Recife: ANPUR, 2013.

DEMO, P. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1988.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 3751/91. Dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente; Cria o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Fundo para a Infância e a Adolescência, e dá outras providências. 05 nov, 1991. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2007/L6944.PDF>> Acesso em: 08 jul, 2015.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 6364/05. Cria o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA-Vitória. 08 ago, 2005. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2005/L6364.PDF>> Acesso em: 05 ago, 2015

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 6811/06. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória – COMASV e o Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, e dá outras providências. 15 dez, 2006. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2006/L6811.PDF>>. Acesso em: 12 jun, 2015

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 6944/97. Cria o Conselho Municipal do Idoso – COMID, e dá outras providências. 04 jun, 2007. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2007/L6944.PDF>> Acesso em: 08 jul, 2015.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 7862/09. Dispõe sobre a criação e organização do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência – COMPED, e dá outras providências. 22 dez, 2009. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2009/L7862.PDF>> Acesso em: 08 jul, 2015.

FERREIRA, L. B.; TORRECILHA, N.; MACHADO, S. H. S. **A técnica de observação em estudos de administração**. *In*: XXXVI ENCONTRO DA ANPAD. Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.

FRASER, M. T. D.; GONDIM, S. M. G. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 14, n. 28, p. 139-152, mai/ago 2004.

- FUCKS, M.; PERISSINOTTO, R. **Recursos, decisão e poder: Conselhos Gestores de políticas públicas de Curitiba.** In: REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS. v. 21, nº 60, fevereiro/2006.
- GODOY, A. S. A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 65-71, jul/ago 1995.
- GOHN, M. G. M. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** São Paulo: Cortez Editora, 2001.
- HEWSTONE, M. **Causal Attribution: From Cognitive Processes to Collective Beliefs** London: Basil Blackwell. 1989.
- KLANDERMANS, B. Mobilization and Participation: Social Psychological Expansion of the Resource Mobilization Theory. **American Sociological Review** nº 49 pp. 583-600. 1992.
- KLEBA, M. E., *et al.* O papel dos conselhos gestores de políticas públicas: um debate a partir das práticas em Conselhos Municipais de Chapecó (SC). **Ciência & Saúde Coletiva** v. 15, n. 3, p. 793-802, 2010.
- MOREIRA, D. A. Pesquisa em Administração: Origens, usos e variantes do método fenomenológico. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 5-19, 2004.
- OLIVEIRA, V.C. S. Sociedade, Estado e Administração Pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras-MG. **Tese.** Doutorado em Administração. Lavras, 2009.
- PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- PALASSI, M. P. **Ações coletivas e consciência política no mundo do trabalho.** Curitiba: Juruá Editora, 2011.
- PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 179-195, nov 2001.
- SANDOVAL, S. A. M. The Crises of the Brazilian of Labor Movement and the Emergence of Alternatives of Working-class Contention in the 1990s. **Psicologia Política**, São Paulo, v.1, p. 173-195, jan./jul. 2001.
- SERVA, M.; JAIME JR., P. Observação participante e pesquisa em administração: uma postura antropológica. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 64-79, mai/jun 1995.
- SILVA, M. Z. e BRITO JUNIOR, B. T. de. **Participação social na gestão pública: olhares sobre as experiências de Vitória, ES.** São Paulo: Annablume, 2009.

TATAGIBA, L. **Participação, cultura, política e modelos de gestão: a democracia gerencial e suas ambivalências**. 2003. 189 Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH – UNICAMP), Campinas-SP, 2003.

TAJFEL, H. **Grupos Humanos e Categorias Sociais** (Vol. II). Lisboa: Livros Horizonte, 1981.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 7. ed São Paulo: Cortez, 2009.